STAATSCOURANT
Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.
Nr. 7165
17 maart
2015

Beleidsregel van De Nederlandsche Bank NV van 16 februari 2015 omtrent de handhaving van regels inzake toezicht op de recirculatie van munten (Beleidsregel handhaving toezicht recirculatie munten)

1. Inleiding

De Nederlandsche Bank NV (DNB) heeft een handhavende bevoegdheid op grond van artikel 11, van de Muntwet 2002. Dit houdt onder andere in dat DNB bevoegd is tot oplegging van een last onder dwangsom en een bestuurlijke boete.

Hieronder wordt ingegaan op het beleid dat door DNB wordt toegepast voor de handhaving van:
- artikel 6, eerste lid, van de Verordening (EG) 1338/2001 tot vaststelling van maatregelen die noodzakelijk zijn voor de bescherming van de euro tegen valsemunterij[1], voor zover dat artikel betrekking heeft op munten,
- de artikelen 3, eerste en tweede lid, en 4, eerste lid, van de Verordening (EU) 1210/2010 betreffende de echtheidscontrole van euromunten en de behandeling van euromunten die ongeschikt zijn voor circulatie[2], en
- artikel 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) betreffende de verplichting aan een ieder om medewerking te verlenen.

Hierna ook gezamenlijk aan te duiden als 'relevante wettelijke artikelen'.

De bepalingen waarop de toezichtstaak is gebaseerd komen als eerste aan de orde (paragraaf 2). Daarna wordt omschreven op welke wijze DNB toezicht houdt op de naleving van deze bepalingen (paragraaf 3) en volgen de doelstelling en uitgangspunten die de toezichthouders hanteren bij hun handhavingsbeleid (paragraaf 4). Tot slot wordt uiteengezet welke factoren een rol spelen bij de inzet van handhavingsinstrumenten (paragraaf 5).

2. Toezichttaak; norm en geadresseerden

DNB houdt op grond van artikel 10, eerste lid, Muntwet 2002 toezicht op de naleving van de relevante wettelijke artikelen. In deze artikelen is -kort gezegd- opgenomen de verplichting om de munten op echtheid- en geschiktheid te controleren alvorens deze opnieuw in omloop te brengen.

De hierboven genoemde controleverplichting geldt voor kredietinstellingen, voor overige betalingsdienstverleners en andere economische operatoren die deelnemen aan de behandeling en verstrekking aan het publiek van munten. Onder andere economische operatoren vallen onder meer wisselinstellingen, geldvervoerders en muntverwerkers.
DNB is op grond van artikel 11, eerste en tweede lid, van de Muntwet 2002 bevoegd tot oplegging van een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete van ten hoogste € 50.000 euro[3] voor een afzonderlijke overtreding ter handhaving van de relevante wettelijke artikelen.

DNB heeft in haar 'Besluit aanwijzing toezichthouders recirculatie munten' van 16 februari 2015, met kenmerk 2015/106737, medewerkers van DNB en de Koninklijke Nederlandse Munt NV (KNM) aangewezen als 'Toezichthouder recirculatie munten', die hierdoor beschikken over de toezichtbevoegdheden van titel 5.2 van de Awb. Deze bevoegdheden kunnen worden ingezet ten behoeve van het toezicht op de naleving en kunnen derhalve worden uitgeoefend zonder dat van de overtreding van een wettelijk voorschrift sprake hoeft te zijn. De Toezichthouders recirculatie munten houden toezicht op de naleving van de relevante wettelijke artikelen voor wat betreft de controleverplichting op munten. Uitgangspunt is dat iedere partij die deelneemt aan de behandeling en verstrekking aan het publiek van munten, zich uit eigen beweging normconform gedraagt. Wanneer door de Toezichthouder recirculatie munten niet-normconform gedrag wordt vastgesteld, kan de inzet van handhavingsinstrumenten nodig zijn. Het hierna beschreven handhavingsbeleid geeft inzicht in de uitgangspunten en factoren die voor DNB richtinggevend zijn bij het bepalen van de inzet van handhavingsinstrumenten (zoals last onder dwangsom en bestuurlijke boete), teneinde naleving van de neergelegde normen te bewerkstelligen. Door beoordeling van de ernst van de overtreding en overige concrete

[1] PbEG 2001, L 181, laatstelijk gewijzigd door Verordening (EG) 44/2009 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1338/2001 tot vaststelling van maatregelen die noodzakelijk zijn voor de bescherming van de euro tegen valsemunterij, PbEG 2009, L 17.
[2] PbEG 2010, L 339/1.
[3] Stb 2014, 30 – Besluit bestuurlijke boetes echtheids- en geschiktheidscontrole van eurobankbiljetten en -munten.

omstandigheden van het geval, komt DNB tot een passende wijze van optreden. Vanuit de eigen taak bij de naleving van de wet- en regelgeving en op grond van de overige relevante omstandigheden en belangen, maakt DNB zelfstandig een afweging bij het bepalen van de inzet van handhavingsinstrumenten.

3. Toezicht en handhaving

In deze paragraaf wordt ingegaan op de wijze waarop het toezicht op muntverwerking de naleving van bepalingen van de wet- en regelgeving bewerkstelligt.

De Toezichthouders recirculatie munten voeren de controles uit op de naleving van de relevante wettelijke artikelen. Indien de Toezichthouders recirculatie munten een overtreding van wet- en regelgeving constateren kan DNB, afhankelijk van het gekozen handhavingsinstrument, handhavend optreden. Niet elke overtreding leidt tot de inzet van een wettelijk handhavingsinstrument. Andere instrumenten, zoals een normoverdragend gesprek (al dan niet met een Toezichthouder recirculatie munten van KNM) of een waarschuwingsbrief kunnen een belangrijke rol spelen in de handhaving. In veel gevallen zal een gesprek of brief reeds het gewenste effect hebben, namelijk normconform gedrag. Dit betekent overigens niet dat in alle gevallen waarin een overtreding wordt geconstateerd, in eerste instantie een normoverdragend gesprek zal worden gevoerd of een waarschuwingsbrief zal worden verzonden. Of daartoe zal worden overgegaan, zal altijd afhangen van de omstandigheden van het geval en de weging van de factoren, zoals hierna is uitgewerkt in paragraaf 5.

4. Doelstelling en uitgangspunten

De wet- en regelgeving heeft als doelstelling de recirculatie van munten door marktpartijen mogelijk te maken onder zodanige omstandigheden dat bescherming tegen valsemunterij gewaarborgd is. DNB heeft de taak toe te zien op de naleving van de hiervoor genoemde wet- en regelgeving. Om die naleving te bevorderen beschikt DNB over wettelijke bevoegdheden en handhavingsinstrumenten. Voor de aanwending van deze bevoegdheden en de inzet van instrumenten heeft DNB een aantal uitgangspunten geformuleerd, die aansluiten bij de doelstelling. Deze uitgangspunten zijn als volgt.

a. Optreden gericht op het bereiken van normconform gedrag

Bij de wijze waarop de Toezichthouders recirculatie munten optreden, staat het bewerkstelligen van normconform gedrag centraal. De strategie van het toezicht op de naleving van voorschriften inzake munten is erop gericht dat eenieder zich uit eigen beweging normconform gedraagt. Wanneer dit niet het geval is of naar verwachting zal zijn, wordt in beginsel normconform gedrag afgedwongen door de inzet van handhavingsinstrumenten.

b. Optreden afhankelijk van inhoud en strekking van de norm

De aard van de reactie van Toezichthouders recirculatie munten en/of DNB op een overtreding wordt overwegend bepaald door de inhoud en strekking van de overtreden norm (zie onder 5). Zodra een overtreding van een norm is geconstateerd wordt in beginsel – overeenkomstig het uitgangspunt zoals weergegeven onder c – normconform gedrag afgedwongen door de inzet van handhavingsinstrumenten.

c. Optreden zodra bekend met een overtreding (niet gedogen)

Uitgangspunt is dat de betreffende wet- en regelgeving wordt gehandhaafd. Dit betekent dat als de Toezichthouders recirculatie munten bekend zijn met een situatie waarin regels niet worden nageleefd, daaraan een einde dient te komen. Dit uitgangspunt laat onverlet dat met het oog op de beschikbare toezichtcapaciteit prioriteiten in de handhaving worden gesteld. De wijze waarop de Toezichthouders recirculatie munten en/of DNB optreden teneinde dat te bewerkstelligen, hangt af van de omstandigheden van het geval.

d. Optreden op effectieve wijze

Het handhavend optreden is in ieder geval gericht op het (doen) staken van de overtreding en/of het voorkomen van verdere overtreding of een herhaling daarvan. De keuze voor het inzetten van een bepaald instrument en de wijze waarop dit wordt ingezet, zal telkens in een concrete situatie bekeken worden tegen de achtergrond van de specifieke omstandigheden van dat geval. Op deze manier wordt per situatie bepaald welk instrument het meest effectief is.

e. Optreden overeenkomstig de algemene beginselen van behoorlijk bestuur

Het handhavend optreden is in overeenstemming met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. De Toezichthouders recirculatie munten en/of DNB zullen met de handhavingsinstrumenten steeds zoveel mogelijk een evenredig antwoord op een overtreding bieden; de te treffen maatregel zal in overeenstemming zijn met de ernst en aard van de overtreding, als ook met de overige omstandigheden van het geval. In gelijke gevallen is ook het handhavend optreden gelijk; de handhavingsinstrumenten worden op consistente wijze ingezet.

5. Inzet van handhavingsinstrumenten

Naast de hiervoor in paragraaf 3 genoemde handhavingsinstrumenten (normoverdragend gesprek en de waarschuwingsbrief) beschikt DNB over wettelijke handhavingsinstrumenten te weten de last onder dwangsom en de bestuurlijke boete.

In alle gevallen geldt dat de handhavingsinstrumenten kunnen of moeten worden ingezet ten behoeve van de naleving van de normen en het doel van de wet- en regelgeving. Naast of in plaats van de inzet van deze handhavingsinstrumenten bestaat in vele gevallen ook de mogelijkheid om van een overtreding aangifte te doen bij het Openbaar Ministerie (OM), zoals hierna beschreven onder a.
Bij de beoordeling die ten grondslag ligt aan de inzet van handhavingsinstrumenten worden alle relevante feiten en af te wegen belangen betrokken. Tegen de achtergrond van de in paragraaf 4 geformuleerde uitgangspunten kan op voorhand een aantal factoren worden genoemd dat daarbij van belang kan zijn. Dit zijn de volgende.

a. Bestuursrechtelijke of strafrechtelijke aanpak

In de regel treedt DNB zelf bestuursrechtelijk op tegen geconstateerde overtredingen van wet- en regelgeving. In een aantal gevallen wordt echter (ook) aangifte bij het OM overwogen. Er vindt dan tevoren afstemming plaats met de FIOD en het OM/Functioneel Parket. Een besluit wordt genomen op basis van een afweging waarbij onder meer de complexiteit van de overtreding, de noodzaak tot inzet van strafrechtelijke (dwang) middelen, de samenloop met commune delicten, de verwijtbaarheid, maatschappelijke onrust en het te verwachten effect van bestuursrechtelijke dan wel strafrechtelijke afdoening worden beoordeeld. Wanneer de Toezichthouders recirculatie munten en/of DNB het vermoeden hebben van serieuze bijkomende commune delicten, zal DNB in beginsel aangifte doen van zowel de geconstateerde overtreding van de wet- en regelgeving als van de vermoede commune delicten. Onder omstandigheden kan echter worden gekozen voor het splitsen van een zaak in een bestuursrechtelijk deel en een strafrechtelijk deel.

b. Beëindigen van de overtreding en/of bestraffen van het schenden van de norm

Indien de geconstateerde overtreding nog voortduurt, is het handhavend optreden in ieder geval gericht op het beëindigen van de overtreding en herstel van het naleven van de norm. Daarnaast beziet DNB of er aanleiding is om de overtreder een bestuurlijke boete op te leggen. Een bestuurlijke boete heeft niet alleen een straffende werking, maar daarvan gaat – algemeen gesproken – ook een generaal en speciaal preventief effect uit, waardoor overtredingen in de toekomst kunnen worden voorkomen.

c. Relevante omstandigheden en belangen bij de keuze voor een handhavingsinstrument

Bij de keuze voor de inzet van een handhavingsinstrument in een concrete zaak houdt DNB rekening met alle relevante omstandigheden van het geval en wegen zij de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen af (zie paragraaf 4.e).

Meer specifiek betekent dit dat DNB bij haar beoordeling onder meer betrekt, indien en voor zover in het concrete geval van toepassing:
- of sprake is van recidive;-in welke mate de overtreding verwijtbaar is;
- in welke mate door de overtreding derden zijn benadeeld en, zo ja, of zij door de overtreder uit eigen beweging zijn gecompenseerd;
- in welke mate de overtreder door de overtreding voordeel heeft verkregen;
- of de overtreder uit eigen beweging de overtreding heeft beëindigd;
- wat de duur van de overtreding is geweest;
- in hoeverre de overtreder medewerking heeft verleend aan het onderzoek;
- wat de financiële draagkracht van de overtreder is;
- wat het economisch effect van de toezichtmaatregel op de overtreder is;
- of de overtreding heeft geleid tot marktverstoring;
- of door de overtreding het vertrouwen in de eurobankbiljetten is geschaad.

Deze opsomming van factoren is niet uitputtend en de weging van de genoemde factoren kan van geval tot geval verschillen.

6. Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de dag na publicatie daarvan in de Staatscourant.

7. Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel handhaving toezicht recirculatie munten.

Deze regeling zal in de Staatscourant worden geplaatst.

Amsterdam, 3 maart 2015

De Nederlandsche Bank NV,
J. Swank
Directeur